de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

De minister van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties
dr. R.H.A. Plasterk
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Afdeling Strategie

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

T (088) 36 10000
F (088) 36 10022
www.rechtspraak.nl

datum	16 juli 2015
contactpersoon	Voorlichting
e-mail	Voorlichting@rechtspraak.nl
telefoonnummer	06-46116548
ons kenmerk	UIT 9100 STRA / RMD
uw kenmerk	2015-0000224398
cc	*
bijlage	1
onderwerp	Wijziging Paspoortwet in verband met uitreisverbod

Geachte heer Plasterk,

Bij brief van 11 juni 2015, ontvangen op 16 juni 2015, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de 'Raad') advies uit te brengen inzake het concept wetsvoorstel inzake de wijziging van de Paspoortwet in verband met het uitreisverbod (het 'Wetsvoorstel).

Ter bevordering van de effectiviteit van het uitreisverbod, zoals dat is opgenomen in het wetsvoorstel inzake de Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding[1], bepaalt het ter advisering voorliggende Wetsvoorstel dat het paspoort en de Nederlandse Identiteitskaart (verder te noemen; NIK) van een betrokkene van rechtswege vervallen als een uitreisverbod door de minister van Veiligheid en Justitie aan hem opgelegd wordt.

In verband met de wettelijke identificatieplicht wordt het voor betrokkene, wiens paspoort en/of NIK van rechtswege is komen te vervallen, mogelijk een vervangende identiteitskaart aan te vragen. De Memorie van Toelichting (MvT) meldt dat betrokkene zich veelal met een ander identiteitsbewijs kan identificeren (bijvoorbeeld een rijbewijs). Het kan echter dat betrokkene geen rijbewijs heeft. Daarnaast kan men zich niet in alle gevallen waarin een identificatieplicht geldt, met een rijbewijs identificeren. Om te voorkomen dat betrokkene handelt in strijd met de Wet op de identificatieplicht, kan een vervangende identiteitskaart worden aangevraagd.

Tegen een uitreisverbod, waardoor het paspoort en/of de NIK van rechtswege komt te vervallen, kan direct in beroep worden gegaan bij de bestuursrechter. Tegen het van rechtswege vervallen van het paspoort en/of de NIK staat geen afzonderlijk bezwaar en beroep open. In het Wetsvoorstel wordt bepaald dat een aanvraag van een nieuw paspoort en/of NIK terwijl een uitreisverbod van kracht is, altijd afgewezen moet worden. Na afwijzing staat voor betrokkene de normale procedure van bezwaar en beroep open.

---

[1] Advies Raad voor de rechtspraak van 29 april 2015, UIT 8940 STRA/RMD.

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.[2]

Advies

De Raad ziet het Wetsvoorstel in belangrijke mate als een afgeleide van het wetsvoorstel inzake de Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding[3] en het daarin geregelde uitreisverbod. De opmerkingen die de Raad heeft gemaakt ten aanzien van dit wetsvoorstel gelden ten aanzien van dit Wetsvoorstel onverkort. In de MvT is opgemerkt dat het vervallen verklaren van het paspoort en/of NIK geen zelfstandige verdergaande beperking van de genoemde grondrechten dan het uitreisverbod zelf oplevert. De Raad kan zich in deze redenering vinden.

In de MvT wordt niet helder uiteengezet wanneer, na het van rechtswege vervallen van het paspoort en/of de NIK, betrokkene een vervangende identiteitskaart dient aan te vragen om te voldoen aan de wettelijke identificatieplicht, in welke gevallen een ander identiteitsbewijs afdoende is en welk identiteitsbewijs het dan betreft. Zo zal bijvoorbeeld een vervangende identiteitskaart moeten worden aangevraagd als betrokkene een ander land binnen het Schengengebied wil bezoeken. De Raad adviseert om aan dit punt aandacht te besteden in de MvT.

Voorts vraag de Raad aandacht voor het volgende. Stel dat betrokkene in beroep gaat tegen het aan hem opgelegde uitreisverbod en de bestuursrechter oordeelt dat zijn beroep gegrond is, dan kan dit betekenen dat betrokkene ondertussen kosten heeft gemaakt voor de aanschaf van de vervangende identiteitskaart. Ook moet betrokkene een nieuw paspoort en/of NIK worden verstrekt. In de MvT wordt geen aandacht besteed aan het kostenaspect hiervan voor betrokkene. Om onduidelijkheid te voorkomen verzoekt de Raad u de MvT met dit punt aan te vullen.

Werklast

In het advies van de Raad inzake het wetsvoorstel Tijdelijke wet bestuursrechtelijke maatregelen terrorismebestrijding heeft de Raad aannames gedaan wat betreft de te verwachten extra zaken. Dat advies bevat onder meer een inschatting van het aantal besluiten die strekken tot het opleggen van een uitreisverbod en besluiten betreffende tijdelijke ontheffing van een uitreisverbod. De Raad gaat ervan uit dat die geraamde aantallen nog steeds valide zijn.

Zaaksaantallen
De Raad is van mening dat onderhavig Wetsvoorstel wel tot een verhoging van de instroom van het aantal zaken bij de bestuursrechter kan leiden. De verwachting is echter dat dit niet een substantieel

---

[2] De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklast van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.

[3] Zie noot 1

de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

aantal zal betreffen. Gedacht kan worden aan extra zaken omdat een betrokkene aan wie een uitreisverbod is opgelegd en van wie het paspoort en /of NIK van rechtswege vervallen is verklaard, toch (tegen beter weten in) een nieuw paspoort en/of NIK aanvraagt. Deze aanvraag moet op basis van het Wetsvoorstel worden afgewezen. De betrokkene kan tegen deze afwijzing in bezwaar en beroep gaan. De Raad is van mening dat het nauwelijks zal voorkomen dat tegen zo'n afwijzing beroep zal worden ingesteld, omdat artikel 23b van het wetsvoorstel geen ruimte laat om een aanvraag te honoreren als er een uitreisverbod is opgelegd. Daarnaast kan gedacht worden aan procedures over besluiten over een aanvraag van een vervangende identiteitskaart en procedures over besluiten krachtens artikel 46a0 van het Wetsvoorstel tot verlening of weigering van een reisdocument waarvan de geldigheid in tijd en territorium is beperkt.

Zaakszwaarte
Bij de beoordeling of het opleggen van een uitreisverbod door de Minister al dan niet voldoet aan de vereisten die de wet hieraan stelt zal de rechter ook het van rechtswege vervallen van het paspoort en/of NIK betrekken en de daaraan verbonden gevolgen voor betrokkene. Dit kan in sommige gevallen de beoordeling van het uitreisverbod omvangrijker maken.

De Raad verwacht dat invoering van het Wetsvoorstel geen substantiële gevolgen heeft voor de werklast van de Rechtspraak. Mocht echter na invoering van de wet toch sprake zijn van substantiële werklastgevolgen, dan behoudt de Raad zich het recht voor om hier op een later moment op terug te komen.

Tot slot

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het Wetsvoorstel, stelt de Raad er prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het *Staatsblad*. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend,

mr. C.H.W.M. Sterk
Vicevoorzitter Raad voor de rechtspraak

de Rechtspraak

Raad voor de rechtspraak

Bijlage 1

Wetstechnisch commentaar

a. De voorgestelde wijziging van artikel 25, eerste lid, van de Paspoortwet is niet helder. Na de voorgestelde aanpassing luidt het artikel als volgt:
De autoriteiten, bedoeld in de artikelen 18 tot en met 24, *dan wel van het feit dat aan de persoon een verbod is opgelegd als bedoeld in artikel 3 van de Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding,* richten het verzoek tot weigering onderscheidenlijk vervallenverklaring onder vermelding van de bezwaren die tegen een persoon bestaan en de gronden die hebben geleid tot het vermoeden, bedoeld in artikel 18 en de artikelen 20 tot en met 24, aan Onze Minister, onderscheidenlijk de Gouverneur.

b. In artikel 46a, eerste lid wordt het woord "kan" gemist: "*kan niet vervallen worden verklaard en <u>kan</u> uitsluitend worden geweigerd....*"

Documentbeheer

EINDE
DOCUMENT

B